

Ⅱ. オーストリア共和国における調査

第1 オーストリアの援助政策の概要

1. 援助の理念・目的等

オーストリアの開発協力の根拠法は連邦開発協力法（2002年に採択、2003年に一部改正）である。連邦開発協力法によると、オーストリアの開発協力の包括的な目標は、①貧困削減、②平和と安全の確保、③環境の保護となっている。

開発政策の「3カ年援助プログラム」により、オーストリアの開発協力政策の基本方針や戦略的枠組みを定義している。同政策は毎年閣議決定により改訂され、外務省傘下のオーストリア開発庁（ADA：Austrian Development Agency）の開発協力実施計画としての役割も果たしている。

EU加盟国として、また国連諸機関のホストとして、これら国際機関の基金やプロジェクトへの資金拠出も重視している。

（参考）EUとの関係

最新の「ODA 3カ年援助プログラム」において、オーストリアはEUの枠組みでのODAにも資金面で最大限の貢献を果たすとともに、欧州委員会や欧州開発基金¹（EDF：European Development Fund）のプログラム策定に積極的に関与する意向を示している。特にEUの枠組みでのODAにおいては、①特にオーストリアが二国間援助の重点を置く国・地域において、水・エネルギーの分野でオーストリアがこれまでの援助を通して得た知見を活用するとともに、②「ジェンダーの公正」を追求し、③平和、安全及び開発を一体的な課題として追求し、④農村開発や食料の安全にも精力的に取り組む、としている。

2. 援助実績と今後の見通し

二国間援助の主要分野は、水と衛生、エネルギー、農村開発、教育と科学、民間部門開発、ガバナンスである。

二国間援助の優先地域は、アフリカ（AU）、東アフリカ、南部アフリカ、西アフリカ／サヘル、ヒマラヤ・ヒンドゥークシュ山脈、南コーカサス、南東欧／西バルカン、中米／カリブとなっている。

優先国は、エチオピア、ウガンダ、モザンビーク、ブルキナファソ、ブータン、アルバ

¹ ACP（Africa, Caribbean, and Pacific）諸国（アフリカ、カリブ海及び大洋州の78カ国）及びOCTs（欧州連合加盟国の特別領域。英国や蘭といった旧宗主国と共に連邦を形成する国・地域）において経済・社会・文化面での発展を目指す事業へ資金援助を行うためのEUの支援基金。これらの供与対象国とEUの集約的な国際約束により約5年単位で設置・運営されるもので、財源はEU加盟国からの拠出（欧州共同体の一般財源とは異なる）である。

ニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、セルビア、コソボ、モンテネグロ、ニカラグア、パレスチナである。

二国間支援に占める債務救済の割合²は高く、2003-2009年の平均は41.3%となっている。

2009年のODA実績(暫定値)

	支出純額 (ネット)		支出純額 (グロス)		対国民総所得比 (GNI比)	
	金額	順位	金額	順位	割合	順位
オーストリア	11.5 億ドル	17 位	11.5 億ドル	17 位	0.30%	14 位
日本	94.8 億ドル	5 位	164.6 億ドル	2 位	0.18%	21 位

(出典) 経済協力開発機構 (OECD) 開発援助委員会 (DAC)

3. 最近の動向

2009年と2010年の連邦財政法及び2010-2013年の連邦財政枠組法は複数年のODA量の予測値を公開している。

2008年3月にオーストリア開発銀行を設立し、ODAの枠外でこれを補完するような途上国の民間セクターへの融資拡大を目指している。

予算確保が困難であることを理由に³、2009年半ば以降、カーボ・ヴェルデ、ダカール、モンテネグロ及びマケドニアのADA現地事務所を廃止することとしている。一方で、南コーカサスにおける事務所の整備を積極的に検討している。

(1) オーストリア開発銀行

オーストリア開発銀行は、開発途上国において、十分な採算性があり、開発援助（貧困削減、雇用の創出、知識の伝達または持続可能な開発）に資すると判断される主として民間・金融セクターのプロジェクトに長期の融資を行うものである。OECD/DACは、同行が行う融資をODAの範囲外としているが、同融資に付帯して提供される「提言プログラム (Advisory Programme)」はODAとして計上している。同行が2008年に開業してからこれまでの融資実績は約7,330万ユーロで、新興アフリカ諸国インフラ基金 (E A I F)、南東欧州基金 (E F S E) といった (国際) 金融機関や開発途上国の市中銀行計10行に平均して1,000万ユーロ相当の信用供与枠を提供してきている。

² オーストリアによる債務救済の経緯

オーストリアは、過去にリスクの高い開発途上国への輸出金融を政府として積極的に行ってきた経緯がある。その後オーストリアは、二国間の働きかけによる債権回収は困難であるとの認識に立って、パリ・クラブを通じた債権回収に専念している。パリ・クラブでは主要な債権国の判断・意向が大きく働くため、イラクやナイジェリアのように、天然資源等に鑑みれば返済の潜在能力が認められるような債務国についても、米国などの大型債権国が債務救済を主張する場合には、オーストリアのような小規模の債権国はこれに従わざるを得ないという力学が働いている。

³ (2)オーストリアの財政事情、(3)オーストリアにおける財政引き締めへのODA予算への影響参照。

(2) オーストリアの財政事情

連邦予算の規模(2010年)は、歳出708億ユーロ/歳入576億ユーロで、歳出の約47%(330億ユーロ)を社会政策関係予算(雇用、社会福祉サービス等)が占めている。経済危機前の好調な経済情勢下では、財政赤字規模は対GDP比で06年1.5%から07年0.4%、08年は0.5%と減少したが、最近の経済悪化の影響により歳入が減少し、経済対策として税制・財政上の措置も盛り込まれたことから、09年は3.5%に増加した。

なお、オーストリアの財政赤字及び政府債務残高(対GDP比・2009年数値)はそれぞれ3.5%、67.5%とユーロ圏平均(6.3%、79.2%)を下回っている(ドイツは3.0%、73.4%)。

また、2009年10月23日、オーストリア政府は「2011-2014 財政調整法」を決定した。家族手当の削減、銀行税の導入等といった措置を通じ、財政赤字を削減(2014年には2.2%)することとしている。

(参考) 連邦政府の租税等収入(2008年)のうち、売上税(Umsatzsteuer:付加価値税)及び給与所得税(Lohnsteuer)がそれぞれ約3割、法人税(Körperschaftssteuer)が1割弱を占めている。なお、2005年には法人税率が34%から25%に引き下げられている。ちなみに、相続税及び贈与税は2008年8月以降廃止された。

財政年度	2006	2007	2008	2009	2010 (見通し)
財政赤字 対GDP比	1.5	0.4	0.5	3.5	4.5
政府債務残高 対GDP比	62.1	59.3	62.5	67.5	70.2

(出所) EU統計局、オーストリア連邦財務省

(3) オーストリアにおける財政引き締めへのODA予算への影響

2011年から2014年までの間にODA予算は大きく削減される予定で、判明している限りでは二国間援助の削減分は総額3,340万ユーロである。また、複数の国連諸機関への任意拠出も著しく削減される予定である。2015年までにODAの対GNI比0.70%到達という目標は実現不可能であるとシュピンデルエッガー外相は繰り返し述べている(前述のとおり、現在は0.3%)。

4. 援助実施体制

欧州・国際問題省が策定した開発政策・戦略を、オーストリア開発庁(Austrian Development Agency(ADA))がNGO、企業等と協力して⁴実施している。一方で各省庁や「州」も独自に開発援助を実施している。

⁴ 経済界・市民社会との協力

(1) 企業

ADAは、アフリカ、アジア、ラテンアメリカ及び南東欧において、オーストリア企業が子会社ないし合弁会社を設立する場合、あるいは自らの事業に重要な原料や商品を確認する必要のある場合に、資金援助を行うスキームを有している。これにより、企業精神やビジネス感覚を開発協力の知見と総合することが期待されている。

(2) NGO

国家と市民社会が共同して開発途上国の貧困削減や生活改善に貢献するため、複数の支援スキームを通じてNGOが実施するプロジェクトに資金供与している。当該NGOがオーストリアを本拠地とし、現地のパートナーを確保することを供与の条件としている。

5. 議会の関与

議会は、ODA予算案を承認する権限を持っている。また、議会専門委員会である外交委員会の下部組織に当たる開発政策委員会 (Entwicklungspolitischer Ausschuss) は、外務省策定のODA予算や開発援助政策について審議しており、そうした審議を基に、外交委員会がODA関連法を新たに施行することもある。

OECD/DACは、オーストリアでは議会のODAに対する関心・議論が低調であると評価している。

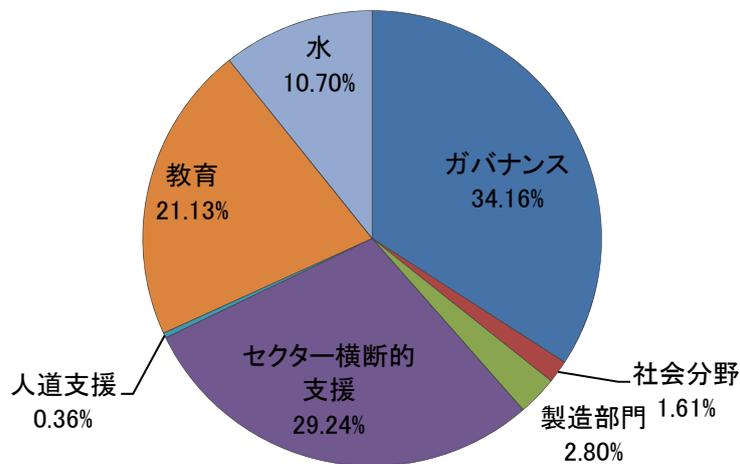
6. 対南東欧地域への援助

オーストリアは、歴史的に深いつながりを有し、経済・安全保障の観点からも重要である。南東欧 (セルビア及びボスニア・ヘルツェゴビナを含む) を援助対象としても重視しており、これらの国々のEU加盟を促進する一環として、環境、教育、ガバナンス、民間部門を重点的に支援している。

(1) オーストリアの対セルビア支援 (援助重点分野、実績)

- ・経済発展と欧州的价值観・基準の普及・定着を重視する。
- ・持続可能な発展に向けて、技能教育強化、労働市場関連サービス (雇用斡旋等) 改善、中小企業・農家の生産性向上といった課題を追求する一方、各種法制度整備、貧困や民族対立に直面する地域社会の生活向上、職業・高等教育の近代化と履修課程の欧州基準 (ボローニャ・プロセス等) への適応を重視する。
- ・地理的には、南部 (サンジャク地方。ムスリムであるボシュニャツク系が多数) と北部ヴォイヴォディナ自治州 (ハンガリー系少数民族が居住) において集中的に支援を実施している。
- ・これまで (1994-2008年) のオーストリアによる対セルビアODA実績 (2005年まではモンテネグロ、2006年まではコソボを含む) は総額約3億896万ユーロとなっている。

・下記はADAの2008年ODA実績（総額約280万ユーロ）の分野別内訳である。



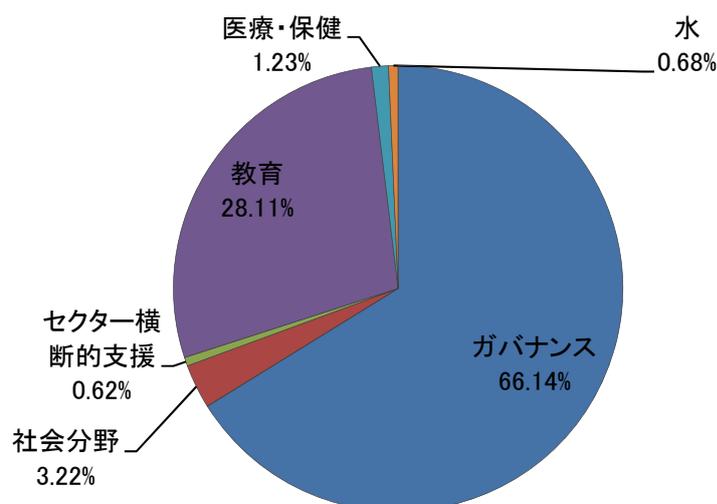
(2) オーストリアの対ボスニア・ヘルツェゴビナ支援（援助重点分野、実績）

近年は、ボスニアのEU統合を促進し、市民の生活水準を向上させる原動力として、16-35才の青少年世代及び民間セクターを主眼に置いている。あわせて、オーストリアにおけるボスニア移民とその子弟の対ボスニア支援への関与を奨励する。

大学や職業教育の近代化、経済振興と雇用の創出を通じた貧困削減の必要性を重視する。他にも地雷除去活動や地雷被害者の支援を長期に亘り実施している。

これまで(1995-2008年)のオーストリアによる対ボスニアODA実績は総額4億2,900万ユーロである。

下記はADAの2008年ODA実績（総額約255万ユーロ）の分野別内訳である。



【日本による対南東欧地域への援助】

- ・平成 22 年国際協力重点方針では、西バルカン地域への援助に関しては、①平和の定着、民族融和への支援、②環境・気候変動問題への取組支援を行うこととしている。

(i) 二国間援助と多国間援助の割合 (2009 年) (支出純額ベース)

	オーストリア	日 本
二国間ODA	44.4% (5.1億ドル)	63.3% (60.0億ドル)
国際機関に対する 拠出、出資	55.6% (6.3億ドル)	36.7% (34.8億ドル)

(ii) 分野別配分 (2008 年、約束額ベース)

	社会 インフラ	経済 インフラ	農林 水産業	鉱工業 /建設	債務関連 の活動	プログラ ム援助等	計
オーストリア	24.9	3.6	0.9	0.3	55.7	14.6	100
日 本	17.4	36.3	5.8	6.2	15.6	18.7	100

(iii) 地域別配分 (2008 年、支出純額ベース)

	アジア	中東	アフリカ	中南米	大洋州	欧州	複数地域に またがる援 助等	計
オーストリア	5.5	56.2	12.9	2.3	0.1	13.2	9.8	100
日 本	18.6	24.9	23.0	3.9	1.1	5.0	23.5	100

(iv) NGO向け援助額 (2008 年、約束額ベース)

	オーストリア	日 本
NGO支援額	47万ドル	1.23億ドル

(出所) 外務省資料より作成

欧州主要ドナーの動向

- 全DAC加盟諸国のODA総額の56% (671.4億ドル) を占める欧州ドナーは、世界金融・経済危機にも拘らず、2005年のグレンイーグルス・サミットで公約したGNI比0.51%以上の達成に向けODAを拡大(約2/3が達成済。ドイツ、イタリア、オーストリアで遅れ)。
- G8/G20 サミット、MDGs 2010 に向け、英国が食糧安全保障、保健・教育などのアジェンダ設定をリード。

(ドイツ)

- (より直接的な国益の指向) 2009年9月に大連立に代わる中道右派政権が発足。援助政策において経済成長による貧困削減を目標とし、「独の有する価値と国益の反映」を重視、開発に携わる諸団体(教会、財団法人、NGOなど)及び独企業との関係強化と二国間援助の拡充(援助総額の2/3以上)を図る方向。
- (援助効果・効率性向上) 対象国・セクターの選択と集中を進め、技術協力に係る実施機関(GTZ、Invent、DED)統合に向け準備中。GNI比0.7%に対するコミットは継続するも、2009年暫定値は債務削減の減額もあり、GNI比0.35%、前年比12%減の119.8億ドル。

(フランス)

- (MDGs重視、GNI比0.7%の遵守) 2009年6月、援助政策の調整を行う国際協力開発省庁委員会(CICJD)にて「GNI比0.7%の遵守、他ドナーとの連携、成果重視、MDGs達成の重要性」を確認。2009年度暫定値はGNI比0.46%、前年比16.9%増の124.3億ドル。2011年G8/G20議長国。
- 多様な資会調達ツールを積極的に活用、民間連携を推進。対象地域を拡大(特にアジア)。

(英国)

- (MDGs重視、GNI比0.7%の遵守) 2009年7月発表の英国援助白書において、GNI比0.7%の遵守、MDGs達成の重要性(食糧安全保障、保健・教育分野を重視)、経済成長・気候変動紛争・脆弱性に係る取組推進、二国間協力の50%を脆弱国向けに配分する旨を明示。2009年度暫定値はGNI比0.52%、前年比14.6%増の115億ドル。
- 保守党・自民党連立政権下におけるオズボーン財務大臣の財政演説(複数年度予算に関する演説、2010.10.20)では、海外開発予算は2013年にGNI比0.7%になるとしている。

(出所) JICA資料より作成

EU加盟国のODA対GNI比の推移（2002-2009年）

（単位：％）

加盟年	国名	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
原加盟	ベルギー	0.43	0.60	0.41	0.53	0.50	0.43	0.48	0.55
	オランダ	0.81	0.80	0.73	0.82	0.81	0.81	0.80	0.82
	ルクセンブルク	0.77	0.81	0.83	0.86	0.84	0.90	0.97	1.01
	ドイツ	0.27	0.28	0.28	0.36	0.36	0.37	0.38	0.35
	フランス	0.37	0.40	0.41	0.47	0.47	0.39	0.39	0.46
	イタリア	0.20	0.17	0.15	0.29	0.20	0.19	0.22	0.16
1973年	イギリス	0.31	0.34	0.36	0.47	0.51	0.36	0.43	0.52
	アイルランド	0.40	0.39	0.39	0.42	0.54	0.54	0.59	0.54
	デンマーク	0.96	0.84	0.85	0.81	0.80	0.81	0.82	0.88
1981年	ギリシャ	0.21	0.21	0.16	0.17	0.17	0.16	0.21	0.19
1986年	スペイン	0.26	0.23	0.24	0.27	0.32	0.41	0.45	0.46
	ポルトガル	0.27	0.22	0.63	0.21	0.21	0.19	0.27	0.23
1995年	オーストリア	0.26	0.20	0.52	0.52	0.47	0.49	0.43	0.30
	フィンランド	0.35	0.35	0.46	0.46	0.40	0.39	0.44	0.54
	スウェーデン	0.84	0.79	0.94	0.94	1.02	0.93	0.98	1.12
2004年	ポーランド	-	0.01	0.07	0.07	0.09	0.09	0.08	0.08
	ハンガリー	-	0.03	0.11	0.11	0.13	0.07	0.08	0.09
	チェコ	0.07	0.01	0.11	0.11	0.02	0.11	0.12	0.12
	スロヴァキア	0.02	0.02	0.02	0.02	0.10	0.09	0.10	0.08

（出所）OECD/DACのデータベース（DAC Online）より作成

第2 オーストリアの援助政策の動向

本派遣団は、オーストリアの援助政策の現状と動向について調査するため、援助政策の企画・立案を所管する連邦外務省及び開発を所管するオーストリア開発庁（ウィーン）を訪問し、フランツ・ヨーゼフ・クーグリッチ大使を始め関係者からオーストリアの援助政策について説明を聴取した後、意見交換を行った。その概要は以下のとおりである。

1. 援助政策の動向についての説明聴取

ボスニアでの我々の活動は、1992年8月の戦争と同時に始まった。セルビアでの活動は、1999年NATO軍の空爆開始のときに始まった。

最初は、きれいな水を用意するというプロジェクトが一番注目され、セルビアのほとんどの地域に作られた。次に教育プロジェクトに進んだ。失業を避けるために教育はとても大切であり、レベルの高い教育が必要となる。具体的には、ボローニャ・プロセスと呼ばれている活動に参加した。なぜ、このプロセスがなぜ大切か、南米、アフリカ、アジアのケースとどう違うかという点、この地域ではもともと産業について共産主義の意識が強かったが、それを資本主義の考え方に変更しなければならなかった。何もない国に新しく産業についての考え方を教えることと違い、古いシステムを取り替えるほうが難しい。そのため、我々の開発援助の一番の目的は教育であり、ボローニャ・プロセスを行ってから、2番目の目的である政治経済の発展によって、失業の改善につながると考えた。3つめの目的がグッドガバメントということであった。これは、法律を策定し、政府・政府機関を良くし、腐敗を避けること等を主な内容とするものであった。

全体のODA予算は10億ユーロであり、その10%がADA（開発庁）の予算である。そのなかの5分の1の2,000万ユーロは東欧関係予算である。そのうち、300万ユーロをセルビアに、200万ユーロをボスニアに拠出している。

しかし、我々は、西バルカンから手を引こうとしている。ただ、コソボはこれからも活動する予定である。我々の開発庁のオフィスは2011年にボスニアで閉まり、セルビアのほうは2011年9月に閉まることになっている。今後の予算は、モーリタニア、南コーカサスなどに使おうと思っている。

業務の役割分担については、外務省の7局がODAの主な指導、コンセプトを所管しているが、実際に実現するのはADAである。我々は西バルカンへの援助から手を引くが、すべて手を引くのではなく、他の活動につなぐ支援を行っていくことを考えている。1つは、経済的な協力を行っている企業と現地企業をつなぐ経済協力を考えている。もう1つは、西バルカン諸国のEU加盟に向かって、EU委員会、EU予算を通じて活動を続けていく予定である。

2. 意見交換の概要

【オーストリアのODAについて】

（派遣団）ODAは税金を使うという意味で国民の理解を得ることが重要である。オース

トリアでは、国民はODAについてどの程度理解しているのか。おそらく、連邦開発協力法を通じて国民の理解を得ているのでないか。

(オーストリア開発庁) オーストリアの国民はオープンで協力的な立場をとっている。援助について特に話題になっていない。今後開発予算は引き下げられることになっているが、我々は、その予算が足りないという立場をとっている。

(派遣団) EUのODAとオーストリアのODAが重複すると思うが、地域の関係(かつての結びつき)を念頭に置いてやっているのか。

(オーストリア開発庁) これらの地域は歴史的、伝統的に密接なつながりがあったところである。イギリス、フランス、スペイン、ポルトガルは旧植民地諸国を援助している。スウェーデン、フィンランド、オーストリアという植民地のない国がEUに加盟した。初めて植民地を持たなかった国がEUの中で援助を行うことになった。その意味で我々は東欧に興味をもっており、専門的知識を持っていると思っている。

(オーストリア外務省) 確かに、西バルカンは隣の地域である。ボスニア戦争の後、オーストリアは戦争の被害者10万人を受け入れた。現在はセルビア人が20万人ほどオーストリアに住んでいる。ウィーンはベオグラード、シカゴに次いで3番目にセルビア人が多い都市になっている。オーストリアは西バルカン諸国のEU加盟の推薦をして、協力している国の1つである。我々は、日本がボスニアの和平履行協議会の活動に参加していることから、日本の活動を尊敬している。協議会の中で上級代表が選ばれることになっており、インツコ氏が代表になっている。私たちは参加していないが、日本は参加し、貢献している。西バルカンで日本の政治的な役割は大切になっている。

オーストリアは経済発展の分野に非常に協力しようとしている。第1次世界大戦、第2次世界大戦の間、この地域はとても大切な産業地域であった。しかし、その知識は共産主義の時代、チトー大統領時代のときに失ってしまった。バルカンで何がなかないかというビジネスマンがいないことである。

(オーストリア開発庁) 共産主義の意識がとても強い。上の方の意見は聞くが、自分がマーケットを利用していこうということはなかなか発展してこない。

経済的発展の協力に基づいて、オーストリアにとって一番大切な国は、セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチアである。しかし、経済発展が危機的になっており、なかなかうまくいかず難しい。しかし、我々はこれらの国はポテンシャルの高い国であると信じている。なぜなら、GDPや平均サラリーマンの収入を比較するとまだ低い水準のままだからである。



(派遣団) 和平履行協議会にオーストリア (写真) オーストリア外務省、開発庁との意見交換

アが入らない理由は何か。

(オーストリア外務省) 私たちは国としては小さすぎる。

【人道援助（支援）について】

(派遣団) 地雷で傷ついた人に人道援助（支援）をしていないのか。紛争の犠牲者をケアしないとまた紛争につながる。日本は地雷で傷ついた人に対するノウハウをカンボジアなどのケースを通じて持っている。

(オーストリア開発庁) 我々はボスニアにおいて具体的なプロジェクトである I T F（地雷除去と地雷による被害者救済のための国際信託基金）という組織に参加している。クラスター爆弾を片づけるプロジェクトにも参加しているし、犠牲者の援助にも参加している。

(派遣団) 援助は十分か、ボスニアは財政的にも豊かではない。

(オーストリア開発庁) いつも不足していることを言わなければならない。特に国際的なレベルで協力者が足りない。

(派遣団) 地雷で負傷した人はすべて義足をつけているか。

(オーストリア開発庁) そのことについて資料がないのでわからない。プロジェクトの順序で言えば、2019年まですべての地雷の除去をする予定にしているが、ボスニアは埋められている地雷の数が世界で3番目に多く、最近予算不足が問題となったためアメリカ等から援助を受けている。我々は I T Fに参加し、スロベニアのリュブリャナに事務所を持っている。スロベニアはこういう活動にリーダーシップをとっている国である。

我々は I T Fと一緒に密接な活動をしている。南コーカサスでも同じようなプロジェクトを実施しており、包括的なプログラムを持っている。具体的には、犠牲者はいろいろな治療を受けている。さらに、犠牲者に市場の仕事を探すプロジェクトを行っている。私立の組織に援助も行っており、そういう組織がいろいろなプロジェクトを行っている。I T Fの主な仕事は、必要な国には専門家の専門センターを作り、そういう専門センターが活動をしている。

(派遣団) けがをした人の手当と仕事を探すことの両方をやっているのか。ボスニアで地雷がどのくらいあるのか。そのうち、どのくらい除去したのか。

(オーストリア開発庁) ボスニアのデータはない。南コーカサスについては550人分の援助を出している。具体的には、マイクロクレジットの組織で援助し、犠牲者がお金を利用してビジネスを行い、そのお金が戻ってきている。ボスニアでは毎年20人が地雷の被害を受けている。我々は犠牲者を出さないような防止活動を考えている。

【今後の見通しについて】

(派遣団) オーストリアは地理的に東欧が非常に近い。ということは、銀行を中心に融資ができる状況にあるということである。IMFの関係者と話をしたとき、バルカン地方を中心に共産主義の主張を変革して経済発展をすることが重要であると聞いたが、これに対してもう少し詳しく伺いたい。

(オーストリア外務省) 過去に問題があったが、我々は援助枠を結んで助けている。今の

ところ問題がないと思っている。

(派遣団) この地域に日本企業が進出し豊かにすることが、日本にとってもオーストリアにとっても最大の有益なことであると考えます。

(オーストリア外務省) バルカンの企業はほとんど組織的に中小企業になっている。オーストリアもそういう意味で、経済的に中小企業が多い組織になっている。オーストリアの支援がなぜ成功したかという点、オーストリアの経済組織とバルカンの経済組織が非常に似ていて合っていたからである。似たようなサイズの組織・企業を合わせることを注意した方がいい。